

Připomínky k navrhovanému textu Občanského zákoníku:

Právní úprava právního jednání dospělých lidí s postižením by měla být založena zejména na následujících základních principech:

1. Autonomie každého člověka s postižením musí být plně respektována. K její realizaci zákon zakotvuje možnosti podpory, včetně právních záruk proti zneužití. Využití institutů podpory musí vycházet z vůle jednotlivce, musí být „šité na míru“ a respektovat zásady proporcionality a subsidiarity. Úprava realizace podpory musí být co nejméně formalistická a musí dostatečně pružně reagovat na konkrétní potřeby člověka s postižením.
2. Hlavním nástrojem realizace autonomie člověka formou právních úkonů je dohoda o podpoře při rozhodování, jejíž druhy, obsah (oblasti života, které pokrývá), pravidla uzavírání a kontroly musí být upraveny zákonem (viz Zákon o dohodách o reprezentaci v Britské Kolumbii, Kanada). Tato dohoda vzniká vždy z vůle člověka, který ji může potřebovat (z důvodu jakéhokoli zdravotního postižení, seniorského věku, apod.). Nikdy nevzniká z vůle někoho jiného. Předpokládá se, že každý člověk je způsobilý využít institut podpory, pokud je schopen dát najevo svoji vůli tak, že aspoň jeden člověk jeho projevu vůle rozumí.
3. Institut náhradního rozhodování (opatrovnictví) je až poslední možností v případě, že člověk není vůbec schopen projevit vůli, nebo nemá nikoho, kdo je schopen jeho vůli porozumět, ani neuzavřel předem dohodu o podpoře. Zároveň rozhodnutí o ustanovení opatrovníka pro jednání v určité oblasti nevede ke ztrátě způsobilosti člověka právně jednat samostatně nebo s opatrovníkem (obdobně jako § 29 OZ v platném znění).
4. Pravidla výkonu, kompetence, kontrola a odměna opatrovníků i podpůrců musí být důsledně upraveny zvláštním zákonem. Pokud bude i nadále existovat veřejné opatrovnictví, měl by být zaveden úřad veřejného opatrovníka, který by mohl mít i řadu funkcí (metodika veřejného opatrovnictví a případně i dohod o podpoře při rozhodování, školení, poradenství, dohled nad výkonem opatrovnictví, urovnávání sporů – předcházení soudním sporům, atd.), které v současnosti nejsou zajištěny, nebo je v omezené míře zajišťují soudy nad rámec své rozhodovací činnosti.
5. Zdravotní postižení nebo duševní porucha (omezení de facto) není důvod, aby člověk byl omezen ve způsobilosti k právnímu jednání de iure. K ochraně člověka před následky svého právního jednání, pokud by jednal v duševní poruše, slouží především institut neplatnosti právního jednání.
6. Soudy musí být, v souladu s Úmluvou, jednak proškoleny ve formátech komunikace podle potřeb člověka a dále umožnit člověku využití tlumočnicků a různých prostředků a způsobů komunikace. Všechny informace musí člověk s postižením obdržet při úředních jednáních ve formátu, kterým komunikuje, podle své vlastní volby (viz např. čl 21 Úmluvy).

Konkrétní připomínky k textu návrhu zákona:

1. Terminologie:

Předložený návrh zákona znovuzavádí pojem „svéprávnost/nesvéprávnost“ (§ 29 a násl.) do právního řádu. Tento zastaralý termín vychází z paternalistické přístupu k lidem s postižením a navozuje dojem „ztráty svých práv“. Taková terminologie je v rozporu s Úmluvou o právech osob se zdravotním postižením, zejména s jejím článkem 12, podle kterého má každý člověk právo být uznán za subjekt práva a mít způsobilost právním úkonům bez ohledu na druh nebo stupeň postižení. Používání termínu „svéprávnost“ je dlouhodobě kritizováno i v oblasti sociálních služeb pro jeho stigmatizující charakter. Namísto tohoto pojmu navrhuje použít jiný termín, jenž by lépe vystihoval koncepci prosazovanou v návrhu zákona, například pojem „právní jednání“.

2. Úprava nápomoci při rozhodování

Návrh nového Občanského zákoníku přináší tolik potřebný institut nápomoci při rozhodování. Nicméně musíme upozornit na to, že úprava konkrétních otázek uzavírání smlouvy a výkon práv a povinností z této smlouvy vyplývající není v návrhu zákona dostatečně upravena. Domníváme se, že přístup zákonodárce, kterým hodlá zařadit tento institut do obecných ustanovení je správný, ale již v této fázi je potřebné otevřít diskusi k speciálnímu zákonu a vytvořit pracovní skupinu, jejímž výsledkem by byl návrh komplexního zákona o institutech podpory při jednání a výkonu opatrovnictví. Navrhujeme, aby za členy pracovní skupiny byly přizvány i organizace hájící zájmy lidí se zdravotním postižením.

Je totiž nutné řešit podrobně řadu otázek, jak je naznačeno výše v zásadě č. 2, obdobných jako u institutu opatrovnictví, včetně institucionálního zajištění. Může to být instituce obdobná veřejnému opatrovnictví, případně může být tato instituce společná, nebo to může být společenská organizace. Sdružení by mohlo zajišťovat systém registrace podpůrců na místo schvalování dohody o poskytování podpory soudem. Jsme totiž přesvědčeni o tom, že mimo soudní řešení uzavírání a registrace dohod by bylo mnohem vhodnějším řešením pro lidi s postižením a jejich blízké. Bylo by daleko pružnější, méně formální, podstatně levnější a nezatěžovalo by soudy. Soudní schvalování dohody o podpoře je příliš formalistické, narušuje princip smluvní volnosti a představuje zásah státní moci do uspořádání soukromých věcí člověka s postižením. Uzavření smlouvy o podpoře by mělo být rychlé a reflektovat aktuální potřebu jednotlivce. Je však nutná určitá forma kontroly. Tu lze zajistit mj. výše zmíněnou institucí opatrovnictví a podpory při rozhodování (viz např. právní úprava v Rakousku, Německu, či v Kanadě). Tuto problematiku by měl řešit výše zmíněný samostatný zákon.

3. Omezení způsobilosti k právním úkonům a opatrovnictví

a) Víáme, že návrh občanského zákoníku upouští od institutu zbavování způsobilosti k právním úkonům. Jako nejkrajnější prostředek je v návrhu formulováno omezení „svéprávnosti“. Nicméně musíme upozornit na to, že i tento institut je v rozporu s čl. 12 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, podle kterého má každý právo na způsobilost k právnímu jednání v plném rozsahu. V určitých krajních případech mohou být opatření k ochraně člověka ve formě náhradního rozhodování nevyhnutelná, rozhodnutí o uložení tohoto opatření by však nemělo vést k automatické ztrátě možnosti právně jednat. Důraz by měl být podle našeho názoru kladen zejména na možnost následného zrušení právního úkonu na základě obecných ustanovení o neplatnosti právních úkonů a ne na preventivní omezování právního jednání člověka.

Z toho důvodu navrhuje, aby došlo k nahrazení institutu „omezení svéprávnosti“ v návrhu občanského zákoníku jiným institutem náhradního rozhodování, který nebude automaticky vést ke ztrátě schopnosti právně jednat v určité oblasti. Změnu by měla vyjadřovat i terminologie, proto je vhodné upustit od používání pojmu „opatrovnictví“ a tento pojem nahradit jiným. Zákonodárce by mohl najít inspiraci v zahraničních právních úpravách, např. v německém BGB je pro úpravu právního jednání dospělých osob s duševním postižením užíván pojem „rechtliche Betreuung“ v kontrastu s pojmem „Vormundsgaft“ u dětí, ve Švédsku existuje institut tzv. „forvaltare,“ nebo-li správce. Navrhujeme zvážit změnu koncepce i pojmenování institutu opatrovnictví tak, aby odpovídal nejnovějším postojům k právnímu jednání lidí s postižením vyjádřených i v Úmluvě.

b) Podle § 436 nemůže opatrovník od zastoupeného požadovat odměnu. Podle našeho názoru je ustanovení příliš restriktivní. Otázky výkonu opatrovnictví, včetně možnosti poskytování odměny za tento výkon by měl upravovat speciální zákon, jehož vznik předpokládá návrh občanského zákoníku. Podle našeho názoru je žádoucí, aby zákon umožňoval vznik i funkce profesionálních opatrovníků, kteří by měli mít možnost být za výkon opatrovnictví odměněni.

4. Rozhodování o změně bydliště, umístování do uzavřeného ústavu a hospitalizaci

Podle ustanovení § 454 odst. 1 opatrovník může se souhlasem opatrovnické rady rozhodnout o změně bydliště opatrovance, umístění opatrovance do „uzavřeného ústavu“ a zásazích do jeho integrity. Toto ustanovení řeší pouze povšechně a problematickým způsobem velmi komplikovanou a důležitou oblast svobody rozhodování o místě pobytu, o poskytování sociální služby a zdravotnické péče a o zdravotnických úkonech. Navrhujeme toto ustanovení vypustit a jednotlivé aspekty podrobně rozpracovat v samostatných ustanoveních, a to s ohledem na tyto zásady:

Ustanovení § 454 odst. 1 písm. a) by mělo odpovídat Úmluvě o právech osob se zdravotním postižením, zejména článku 19, který uznává právo lidí s postižením zvolit si místo pobytu svobodně a na rovnoprávném základě s ostatními. Toto ustanovení směřuje v oblasti ústavní péče k tzv. deinstitucionalizaci a zavazuje státy transformovat institucionální péči tak, aby sociální služby byly lidem dostupné doma, v přirozené komunitě.

S ohledem na ustanovení § 454 odst. 1 písm. b) bychom rádi upozornili na skutečnost, že opatrovník by neměl nikdy rozhodovat o „umístění“ člověka v zařízení poskytujících sociální služby nebo zdravotní péče proti jeho vůli, ani se souhlasem opatrovnické rady. Je v sázce otázka osobní svobody podle článku 5 odst. 1, písm. e) EÚLP a Evropský soud velmi striktně posuzuje podmínky zbavení osobní svobody. Domníváme se, že navrhované znění by bylo v rozporu s článkem 5 EÚLP, jelikož chybí v návrhu uznání faktické způsobilosti rozhodnout se o poskytování zdravotnické péče samostatně.¹ V oblasti sociálních služeb již ani podle platné právní úpravy dané zákonem o sociálních službách (č. 108/2006 Sb.) nepřichází vůbec v úvahu ani „umístování“ člověka ani uzavřené ústavy. Sociální služba se poskytuje na základě smlouvy mezi uživatelem a poskytovatelem služby, takže i otázka jejího využívání či nikoli, vychází z vůle člověka a poskytovatel služby musí jeho vůli zjišťovat a respektovat. Otázka rizikového chování se řeší odbornými postupy a, až na výjimky, nikoli omezováním osobní svobody nebo jinými zásahy do osobní integrity.

Samostatnou část tvoří ustanovení § 454 odst. 1 písm. c), ve kterém jde o problém informovaného souhlasu. Toto ustanovení navrhujeme přepracovat, tak aby jednoznačně byla zdůrazněna koncepce faktické způsobilosti, a to ve vztahu ke všem eventuálním zásahům do integrity. Faktická způsobilost vyjadřuje způsobilost rozhodnout se na základě informovaného souhlasu bez ohledu na rozhodnutí o ustanovení opatrovníka, resp. omezení způsobilosti. Podle Doporučení Rady Evropy² i standardů Evropského výboru pro zabránění mučení a nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání (CPT)³, a obdobný závěr lze dovodit i z Evropské Úmluvy o lidských právech a biomedicině⁴, by i léčba pacienta zbaveného nebo omezeného ve způsobilosti k právním úkonům měla být prováděna pouze s jeho svobodným a informovaným souhlasem, pokud je ve skutečnosti schopný jej udělit. Když pacient není fakticky způsobilý souhlas poskytnout, léčba by měla být umožněna jen za předpokladu, že je jednoznačně ve prospěch pacienta (tzv. direct benefit).

¹ Srov. například *Shtukaturov proti Rusku*, stížnost č. 44009/05. rozhodnutí ze dne 27. března 2008. Pro bližší rozbor tohoto judikátu srov. Marečková, J., Matiaško, M. *Shtukaturov proti Rusku (zbavení způsobilosti k právním úkonům). Komentář*, Přehled rozsudků Evropského soudu pro lidská práva, 2/2009, str. 113-125.

² Zásada č. 22 Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. R (99) 4 o zásadách právní ochrany nezpůsobilých dospělých osob; čl. 12 odst. 2 Doporučení Výboru ministrů Rady Evropy Rec (2004) 10 o ochraně lidských práv a důstojnosti osob s duševní poruchou

³ Standardy CPT CPT/Inf/E (2002) 1 - Rev. 2004, odst. 41, s. 55. Standardy jsou dostupné na adrese:

<http://www.cpt.coe.int/czech.htm>

⁴ Srov. článek 5 a 6 a Vysvětlující zprávu k Úmluvě. *Convention for the protection of Human Rights and dignity of the human being with regard to the application of biology and medicine: Convention on Human Rights and Biomedicine*. Explanatory Report. Správa je dostupná na adrese: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Reports/Html/164.htm>

5. Uzavírání a rozvázání manželství

a) Podle § 617 „manželství nemůže uzavřít osoba, jejíž svéprávnost byla v této oblasti omezena“. Toto ustanovení je ve zjevném rozporu z čl. 23 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením, podle kterého mají všechny osoby se zdravotním postižením, které dosáhnou věku pro uzavření manželství, právo uzavřít sňatek a založit rodinu na základě svobodného a plného souhlasu. Jak bylo řečeno výše, samotný institut omezení právního jednání člověka je v rozporu i s článkem 12 Úmluvy a se zásadou autonomie člověka, o to víc, pokud jde o zásah do jeho soukromého a rodinného života. Je otázkou, jestli a jakým způsobem mohou soudy zkoumat schopnost člověka uzavřít manželství. Navíc, jelikož i v otázce uzavírání manželství lze použít obecná ustanovení o neplatnosti právních úkonů, není potřeba, aby bylo právo na uzavření sňatku u lidí s postižením takto preventivně omezováno.

b) Rozvázání manželství člověkem, který je omezen ve způsobilosti, není v návrhu vůbec upraveno. Domníváme se, že zákonodárce by měl pamatovat i na případy, kdy člověk v průběhu manželství ztratí schopnost rozhodovat se samostatně.

6. Rodičovská práva a povinnosti

a) Podle § 63, rozhodnutím o omezení způsobilosti, není člověk zbaven výkonu rodičovských práv a povinností. Toto ustanovení je zcela v souladu s čl. 23, podle kterého lidé s postižením mají právo na výkon rodičovství na stejném základě s ostatními. Avšak v § 812 se uvádí, že v rozsudku o omezení způsobilosti soud zároveň rozhodne o omezení rodičovské zodpovědnosti. Uvedené dvě ustanovení se vzájemně vylučují; podle našeho názoru by soud měl v otázce rodičovské odpovědnosti rozhodovat samostatně, není žádoucí, aby byla schopnost vykonávat rodičovská práva a povinnosti posuzována v řízení o svéprávnosti. Taková úprava může vést k automatickému odebrání rodičovských práv u lidí s postižením, což je v rozporu s článkem 23 Úmluvy. Jelikož řízení o otázkách rodičovských práv a povinností může soud zahájit i bez návrhu, vypuštěním tohoto ustanovení není dotčena možnost soudu zahájit samostatné řízení o omezení rodičovské odpovědnosti a rozhodnout ve vážných případech podle obecných ustanovení § 816 a násl. O omezení rodičovské odpovědnosti. V těchto případech je pak vždy potřeba zejména dbát o nejlepší zájem dítěte, kterým je ve většině případů život v rodinném prostředí.

b) Nejasnosti týkající se rodičovské odpovědnosti nacházíme dále zejména ve znění ustanovení § 815 odst. 2, který upravuje výkon rodičovské odpovědnosti u lidí omezených ve svéprávnosti. Dikce tohoto ustanovení je dvojnásobná, není nám jasné, jestli zákonodárce má na mysli omezení svéprávnosti člověka ve výkonu rodičovské odpovědnosti, nebo omezení v takových úkonech, které se mohou rodičovské odpovědnosti dotýkat. V prvním případě, kdy by ustanovení navazovalo na možnost omezení rodičovské odpovědnosti přímo v rozhodnutí o omezení svéprávnosti, by bylo opět v rozporu s dikcí ustanovení § 63 návrhu a jak bylo argumentováno výše, i s čl. 23 Úmluvy. Pokud se však jedná o druhou možnost, například by se ustanovení vztahovalo na případ, kdy je rodič fakticky omezen ve schopnosti nakládání s majetkem, v důsledku čehož by ztratil možnost nakládat i s majetkem dítěte přesahující tuto částku, doporučujeme upravit adekvátním způsobem tuto návaznost.

7. Závěť

Je třeba dořešit otázku možnosti pořízení závěti člověkem s postižením komplexněji a v návaznosti na výše uvedené zásady. Tedy nejen pro případ, kdy má člověk opatrovníka, ale také pokud využívá k realizaci své právní způsobilosti formalizovanou podporu. V současné době je nemožnost rozhodnout o svém majetku pro případ smrti vnímána lidmi s postižením jako vážná a neopodstatněná diskriminace. Uvážíme-li, že jde o vůli pro případ smrti, lze těžko najít důvod proč chránit člověka před jeho vlastním rozhodnutím o majetku, který mu patří, po jeho smrti, kdy mu již žádná újma nemůže vzniknout. Zatímco nemožnost odkázat majetek blízkým osobám, které s ním např. žijí a pečují o něj, je podstatně vážnější zásah do základních práv člověka. Zájmy neopominutelných dědiců jsou přitom chráněny příslušnými ustanoveními občanského zákoníku.

Organizace podílející se na zpracování připomínek:

Quip-Společnost pro změnu byl založen v roce 2003 za účelem podpory rozvoje kvality v sociálních službách, šíření vzdělanosti v této oblasti a posilování vědomí a práv uživatelů sociálních služeb, zejména lidí s potížemi v učení a komplexními potřebami. Quip působí na území celé České republiky.

Liga lidských práv je nevládní organizace, která se zaměřuje na ochranu lidských práv v rozsahu, v kterém tato práva garantuje Listina základních práv a svobod a závazné mezinárodní smlouvy. Liga prosazuje lidská práva pro zvýšení kvality a důstojnosti života, a to za pomoci výzkumu, vzdělávání, vedení strategických právních případů a předkládání argumentů a řešení.

SPMP je sdružení lidí s mentálním a kombinovaným postižením, jejich rodin a dalších odborníků. Celostátní nezisková organizace působící na národní, regionální a lokální úrovni, s více než 8000 členů, hájící práva a zájmy lidí s mentálním a kombinovaným postižením a jejich rodin.

Kolumbus je svépomocná organizace duševně nemocných s působností v celé ČR.